

مؤتمر الأطراف في معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية لاستعراض المعاهدة عام ٢٠٠٥

نيويورك، ٢-٢٧ أيار/مايو ٢٠٠٥

ترتيبات متعددة الأطراف بشأن دورة الوقود النووي

ورقة عمل مقدمة من الأرجنتين

١ - قام المدير العام للوكالة الدولية للطاقة الذرية، في حزيران/يونيه ٢٠٠٤، بتشكيل فريق من الخبراء أصدر، عقب العديد من الاجتماعات وبعد سبعة أشهر من العمل، تقريراً عن الترتيبات المتعددة الأطراف بشأن دورة الوقود النووي. وقد أفرزت قراءة التقرير (NPT/CONF.2005/18) بعض العناصر التي ينبغي النظر فيها في مجال الاقتراحات المتعلقة بدورة الوقود النووي.

أولاً - مقدمة

٢ - تدعم الأرجنتين بقوة النظام الدولي لعدم الانتشار النووي وتلتزم بالعمل على تحقيق تطبيقه الفعال على الصعيد العالمي. وترى في هذا الصدد أن دعائم النظام المذكور تركز على معاهدة عدم الانتشار النووي ونظام الضمانات المتعدد الأطراف، اللذين تكملهما الصكوك الإقليمية لعدم الانتشار، من قبيل اتفاقية حظر الأسلحة النووية في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي (اتفاقية تلاتيلولكو)، أو النظام المشترك للمساءلة والمراقبة بشأن المواد النووية، المتفق عليه بين الأرجنتين والبرازيل ونظام الضمانات التابع له من خلال الوكالة البرازيلية الأرجنتينية للمساءلة والمراقبة بشأن المواد النووية.

٣ - وقد كان التعاون في مجال استخدام الطاقة النووية في الأغراض السلمية ولا يزال عنصراً أساسياً في الاتفاق الذي أفضى إلى اعتماد معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية. وينعكس ذلك أساساً في الفقرة ٢ من المادة الرابعة، التي تلتزم فيها الدول الأطراف بالتعاون مع البلدان الأخرى أو مع المنظمات الدولية من أجل تطوير الطاقة النووية للأغراض السلمية.

وتتضمن الفقرة ١ من المادة المذكورة اعترافا لجميع الدول بحقها غير القابل للتصرف في إجراء البحوث المتعلقة بالطاقة النووية وإنتاجها واستخدامها للأغراض السلمية. والواقع أن هذا الحق يندرج في إطار الحق العام في التطور التكنولوجي الذي لا يقبل الجدل، ما لم يتم التنازل عنه صراحة بموجب معاهدة، وهو التنازل الذي اقتصر على الأسلحة النووية في المعاهدة.

٤ - وفي مقابل تنازل الدول غير الحائزة للأسلحة النووية عن استحداث أسلحة نووية، تقدم الدول النووية الخمس تعاونا والتزامها بتدمير ترسانتها النووية.

ثانياً - تقرير الخبراء

٥ - أشادت الأرجنتين بمبادرة المدير العام المتمثلة في تشكيل فريق الخبراء المتعدد النهج المعني بدورة الوقود النووي. ويشكل تقرير هذا الفريق إسهاما قيما من أجل استكشاف الخيارات التي يمكن أن تقدمها النهج المتعددة الجنسيات من أجل تعزيز ضمانات عدم الانتشار في كافة الجوانب المتصلة بالدورة الكاملة للوقود النووي، وكذا تحديد جدواها وملاءمتها على المستوى السياسي والقانوني والتقني والبيئي.

٦ - وقد كانت تدعو بعض الاقتراحات، التي طُرحت بشأن هذا الموضوع قبل إنشاء الفريق إلى تقييد حق الدول في إنجاز تطورات تكنولوجية في هذا المجال، بصرف النظر عن سوابقها وسلوكها في مجال عدم الانتشار. وحسب هذا التصور، يمكن حفظ هذا الحق في المستقبل فقط لمجموعة من البلدان، أو حصر إنجاز مثل هذه الأنشطة عبر نهج متعددة الجنسيات.

٧ - إن تطبيق هذا المعيار سيؤدي إلى فرض قيود على سيادة الدول وحق الملكية والتحكم المستقل في قطاع تكنولوجي حيوي، بحيث تصبح إمكانات الأرباح التجارية التي يمكن تحقيقها من هذه الأنشطة والتكنولوجيات مقتصرة على مجموعة قليلة من البلدان. وقد أثرت هذه الشواغل في الجزء المتعلق بمستقبل هذه النهج المتعددة الجنسيات. ويشير التقرير أيضا إلى بعض الخيارات المقترحة في هذا السياق التقييدي المبين أعلاه، كما يتضمن إشارات إلى أن بعض هذه الخيارات تعتبر تمييزية، وأن إمكانية تعديل المعاهدة من أجل تغيير المادة الرابعة أمر يعتبر على نطاق واسع غير مقبول.

٨ - وفي هذا الصدد، أكد التقرير أهمية المادة الرابعة من المعاهدة وتمتع كافة الدول الأعضاء في الوقت الراهن بحق إنجاز تطورات تكنولوجية، شريطة عدم استعمالها لإنتاج أسلحة نووية، واحترام المادتين الأولى والثانية من المعاهدة. كما يجدر بالإشارة أن

المادة الرابعة تركز هذا الحق غير القابل للتصرف، وهو ما لا يدع مجالاً للشك في أن هذا الحق قائم قبل إبرام المعاهدة، وأنه لا يمكن بالتالي تعديله أو تحديده نطاقه إلا بموجب اتفاق صريح بين الأطراف.

٩ - وثمة شكوك مبررة بشأن جدوى وملاءمة تطبيق تلك النهج المتعددة الجنسيات على الصعيد الدولي كوسيلة فعالة لتعزيز عدم انتشار الأسلحة النووية، ويفيد التقرير بأن الخبراء الأعضاء في الفريق لم يتوصلوا إلى اتفاق بشأن هذه النقطة. وفي هذا الصدد، يشير التقرير إلى أهمية الاعتبارات المتعلقة بالعناصر السياسية لهذه المسألة من أجل تحديد التصور بشأن قابلية تلك النهج المتعددة الجنسيات للاستمرار ومدى ملاءمتها.

١٠ - ومن المزايا الرئيسية للتقرير تسليمه بأن النظم المتعددة الجنسيات التي يمكن تطبيقها في مختلف مراحل الدورة الكاملة للوقود النووي تتطلب إرادة الأطراف المشاركة فيها، ولذلك فإن ما يتضمنه من توصيات مستفيضة تفترض وجود اتفاقات بين الدول التي تقرر اعتماد تلك النظم. وفي هذه الحالة، يورد التقرير تحليلاً مفصلاً للخيارات، مع تقييم ما تنطوي عليه من إيجابيات وسلبيات، بشأن كل نشاط من الأنشطة الممكنة، وهو يشكل في هذا الصدد دليلاً جيداً للدول التي تقرر اعتماد نهج متعددة الجنسيات.

١١ - ويفيد التقرير أيضاً عن صواب أن إمكانية وضع قاعدة دولية جديدة تنص على الالتزام بتطوير الأنشطة المتصلة بالدورة الكاملة للوقود النووي، في إطار النهج المتعددة الجنسيات وحدها، وليس في إطار الأنشطة الوطنية، ستطلب إجراء تعديل أساسي في القانون الدولي الحالي، ولا سيما فيما يخص معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية، وأن ذلك لن يتسنى إلا إذا صيغت تلك القاعدة في شكل مبدأ عام يسري على جميع الدول والمنشآت ذات الصلة بهذه الأنشطة دون استثناء.

١٢ - ولا شك أن النهج المتعددة الجنسيات القائمة حالياً، التي أشار إليها التقرير كنماذج قدم ممثلوها مشورتهم لفريق الخبراء أثناء اضطلاعهم بأعماله، تشكل أمثلة ناجحة من وجهة النظر الاقتصادية والاجتماعية. غير أن قيمتها المضافة في مجال عدم الانتشار تبدو غير مؤكدة، بالنظر إلى أن تلك الاتحادات تتألف في معظمها أو في مجملها، حسب الحالة، من بلدان تنتمي إلى منظمة واحدة للتكامل الاقتصادي والسياسي وتتقاسم حيزاً جغرافياً وسياسات مركزية في مجال الأمن الدولي. وفضلاً عن ذلك، فإن هذه النهج المتعددة الجنسيات تشمل أيضاً بلداناً حائزة للأسلحة النووية.

١٣ - ويجدر بالإشارة كذلك أن التقرير يعترف بالدور الذي تضطلع به الوكالة الدولية للطاقة الذرية في تشجيع استعمال الطاقة النووية للأغراض السلمية. ويكتسي ذلك أهمية

خاصة بالنظر إلى المهمة الملقة على عاتق المنظمة لمساعدة الدول الأطراف في المعاهدة على الوفاء بالتزام التعاون المنصوص عليه في الفقرة ٢ من المادة الرابعة من المعاهدة، وهو ما يؤكد أيضا أن هذا المهمة من المهام الأساسية المناطة بالمنظمة، تماما كما هو الشأن بالنسبة لمهمة كفالة عدم الانتشار.

١٤ - ويسلط التقرير الضوء كذلك على رأي العديد من الدول بشأن عدم إحراز تقدم كاف في مجال نزع السلاح من جانب البلدان الحائزة للأسلحة النووية في سياق المادة السادسة من المعاهدة، وبوضوح أن هذا الوضع يثني بعض البلدان عن دعم مبادرات جديدة بشأن عدم الانتشار قد يكون تأثيرها الرئيسي في البلدان غير الحائزة للأسلحة النووية. ونفس الأمر ينطبق على التأخر المستمر في بدء المفاوضات بشأن إبرام معاهدة قابلة للتحقق من أجل وقف إنتاج المواد الانشطارية، ودخول معاهدة الحظر الشامل للتجارب النووية حيز النفاذ.

١٥ - وجدير كذلك بالذكر الاهتمام الذي يوليه التقرير للقرار ١٥٤٠ (٢٠٠٤) لمجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، الذي تؤيده الأرجنتين بقوة، وللالتزام الذي يفرضه على جميع البلدان بوضع ضوابط على تصدير المواد المستعملة في صنع الأسلحة النووية وغيرها من أسلحة الدمار الشامل.

١٦ - ويحلل التقرير بعض الخيارات التي يمكن أن تكون حافزا للدول على التخلي عن تطوير أنشطتها الخاصة المتعلقة بالدورة الكاملة للوقود النووي، ولا سيما فيما يخص التخصيب وإعادة المعالجة، ومنها تقديم ضمانات بالإمداد بالوقود النووي وفق عدة خيارات. وفي هذا الصدد، لا بد من ذكر أن التقرير يوضح أن بعض الدول لا تستطيع مبدئيا منح تلك الضمانات.

١٧ - ويشكل التقرير بصفة عامة خطوة هامة في البحث عن خيارات من أجل تحسين نظام عدم الانتشار النووي وتعزيز فعاليته وقدرته على المساهمة في توطيد السلم والأمن الدوليين، وهو يشكل لذلك قاعدة مناسبة لمواصلة دراسة مسألة النهج المتعددة الجنسيات من أجل الأنشطة المتصلة بالدورة الكاملة للوقود النووي.

ثالثا - التوصيات

١٨ - تدرك الأرجنتين أن الأحداث المؤسفة التي وقعت مؤخرا في مجال عدم الانتشار النووي تستدعي تجربة وسائل بديلة من أجل مواجهة تلك الحالات الخطيرة، وأن النهج المتعددة الجنسيات تشكل أحد تلك الخيارات. وبالتالي، فإنها تقدم بعض العناصر التي يتعين مواصلة النظر فيها عند تناول هذه المسألة.

- ١٩ - وغدا واضحا في الوقت الراهن أن الالتزام بإجراء أنشطة الدورة الكاملة للوقود النووي عبر النهج المتعددة الجنسيات وحدها ليس خيارا عمليا.
- ٢٠ - ويبدو من غير المعقول مبدئيا إضفاء طابع سلمي على جوهر أي نوع من التكنولوجيات، ولا بد من الاعتراف بأن الدلالات السلبية إنما يمكن أن تقتصر بالاستعمال الذي يخصص لتلك التكنولوجيات.
- ٢١ - ويدرك الجميع أهمية الطاقة النووية واحتمال تزايد هذه الأهمية في المستقبل. ولجميع البلدان الحق في الاستفادة مما يتيحها هذه الطاقة من إمكانيات من أجل استعمالات تقتصر على الأغراض السلمية، وفق أولوياتها الخاصة وأهدافها الوطنية، طبقا للقانون الدولي والقواعد العامة المتعلقة بعدم الانتشار، وضرورة القضاء على الأخطار التي تهدد السلم والأمن الدوليين.
- ٢٢ - وفي هذا الصدد، تعتقد الأرجنتين أن أفضل وسيلة لتعزيز وضمان عدم الانتشار النووي هو تطبيق العناصر المتوافرة حاليا في النظام الدولي لعدم الانتشار.
- ٢٣ - وإننا نلفت الانتباه إلى أي محاولة تهدف إلى إعادة تحديد التوازن الدقيق للالتزامات المضمنة في معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية والتشكيك في جدواها وأهميتها، أو أدهى من ذلك، التشكيك في حقوق الدول في تطوير تكنولوجيات لأغراض سلمية بحتة، وهو ما من شأنه المساهمة في تقويض النظام الذي أنشأته المعاهدة والذي يحظى بقبول عام. وكل مقترح يرمي إلى تعديل النظام، ولا يعتبره المجتمع الدولي برمته عادلا، ويفضي إلى إنشاء حقوق والتزامات عالمية النطاق، قد يكون مآله الفشل وقد يفضي إلى إضعاف بنية النظام الدولي لعدم الانتشار بأكملها، وهو النظام الذي تدعمه الأرجنتين بقوة.
- ٢٤ - إن مزايا المعاهدة واضحة، وينبغي بالتالي تعزيز نظامها وتطبيقه على الصعيد العالمي واعتبار مبادئه المعيار الدولي للسلوك المقبول في مجال عدم الانتشار. ويتعين على المجتمع الدولي، مقابل هذه الحقوق، العمل بفعالية من أجل منع انتهاكات النظام الدولي لعدم الانتشار ومعاقبة مرتكبيها في جميع الحالات.
- ٢٥ - وترى الأرجنتين، وفق ما هو مشار إليه في التقرير (NPT/CONF.2005/18)، الفقرة ٣١٨)، أنه يمكن تحقيق أهداف عدم الانتشار بشكل أفضل من خلال تعزيز فعالية وكفاءة تطبيق العناصر الحالية المكونة للنظام الدولي المصمم خصيصا لذلك الغرض، من قبيل تطبيق الضمانات باعتبارها تشكل في حد ذاتها نهجا متعدد الجنسيات بالفعل؛ والعمل على تعميم البروتوكول الإضافي للمعاهدة على الصعيد الدولي وتطبيقه تطبيقا رشيدا وفق تحليل المخاطر، لا تطبيقا آليا ومنهجيا؛ وتطبيق الضمانات في إطار علاقة معقولة بين التكلفة

والربح؛ واتخاذ التدابير اللازمة من أجل معاقبة من يرتكبون انتهاكات خطيرة ضد النظام، حتى بواسطة مجلس الأمن إذا اقتضى الأمر.

٢٦ - ويتعين على الوكالة الدولية للطاقة الذرية أن تكفل تنفيذ هذا الهدف من خلال الاضطلاع بدور مزدوج، يشمل توضيح الطابع السلمي للبرامج النووية متى كان ذلك مناسباً والإبلاغ، إذا لزم الأمر، عن الملاحظات التي قد تلقي بظلال الشك على ذلك الطابع السلمي، وفرض القيود، إذا ارتأت ذلك مناسباً، على تطوير الأنشطة التي تعتبرها ذات طابع حساس في حالات محددة ومبررة عندما يكون الأمن الدولي مهدداً.

٢٧ - ويجدر بالإشارة أن النظام الدولي لعدم الانتشار، مع نظام الضمانات التابع له، يتيحان، حتى على حالتهمما الراهنة، آليات قانونية وسياسية من أجل التصدي لمخاطر الانتشار واتخاذ تدابير ضد الدول التي تنتهك نص أو روح القواعد والمعايير الدولية في هذا المجال أو تشكل تهديداً للسلام والأمن الدوليين. ومن أجل كفالة تطبيق هذا النظام على نحو فعال، لا بد من توافر اتفاق أعضاء المجتمع الدولي. فالتطبيق الصحيح لنظام الأمن الجماعي قد يكون أكثر فعالية وملاءمة في معالجة حالات الانتشار من محاولة فرض قيود عامة جديدة على الحق في استحداث واقتناء تكنولوجيات ذات اتصال بالاستعمالات السلمية للطاقة النووية على جميع البلدان، بما فيها تلك التي تلتزم التزاماً تاماً بالقواعد الدولية المتعلقة بعدم انتشار الأسلحة النووية.